

Sosialisasi gagasan

PIHAK TERGUGAT YANG TIDAK MELAKSANAKAN PUTUSAN PTUN MERUPAKAN TINDAKAN *CONTEMPT OF COURT*

Marshaal NG

Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang

E-mail: marshaal_ng@yahoo.com

Judul ini berangkat dari kenyataan bahwa banyak putusan PTUN sering tidak bisa dilaksanakan dan bahkan dianggap sepele oleh pihak pemerintah, yang sampai sekarang ini sikap itu belum berubah. Kalau hal tersebut dibiarkan akan menyangkut wibawa dan kemandirian PTUN sebagai lembaga yudikatif serta besarnya biaya perkara di PTUN akan menjadi sia-sia. Padahal sekarang ini kita sudah berada pada era reformasi yang sudah berjalan hampir lebih kurang 15 tahun, namun sistem eksekusi putusan masih memakai pola yang lama, yaitu diserahkan secara suka rela atas kesadaran pihak tergugat/Pemerintah (eksekusi tidak langsung).

Kalau kita berbicara negara hukum, maka di dunia pada umumnya mengikuti dua arus besar yang dikembangkan dalam sistem **hukum**

Eropa Kontinental dan **Anglo Saxon**¹.

Berpanduan kepada konsep Negara hukum yang dikemukakan oleh Frederick Julius Stahl (Sistem Eropah) dan AV Dicey (Sistem Anglo Saxon), bahwa, kedua sistem ini memperlihatkan persamaan: dimana **hukum** menempati posisi tertinggi; perbedaannya terletak pada adanya peradilan administrasi di Eropa Kontinental, dimana hal yang sama tidak ditemukan di negara Anglo Saxon, baik warganegara maupun pejabat negara kalau melakukan pelanggaran hukum diadili oleh paradilan yang sama.

¹ Bahkan menurut Rene David yang menyebut sistem hukum dengan sebutan keluarga hukum (legal family) membagi ke dalam 1) The Romano-Germnic family, 2) The Common Law family, 3) The Family of Socialist Law dan 4) Other conceptions of law and the social order. Bahkan ada pandangan lain yang membagi keluarga hukum/legal system/legal family ke dalam pembagian yang lebih besar lagi.

Sepanjang abad ke 20 timbul perkembangan yang pesat dalam faham negara hukum, salah satu disebabkan banyaknya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pejabat-pejabat publik seperti anggota DPR, Hakim, Pejabat pemerintahan dan lain-lain yang tidak melaksanakan tugas sebagai mana mestinya.

Dibentuknya PTUN adalah untuk menjalankan kedaulatan hukum dan menghadapi eksekutif yang mempunyai kekuasaan besar. UU No. 5 Tahun 1986 dan terakhir diperbaiki dengan UU No. 51 Tahun 2009 merupakan landasan hukum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman untuk menguji keabsahan tindakan hukum pemerintah melalui keputusan yang merugikan hak warganegara.²

Hampir tiga dasawarsa berlakunya UU PTUN masalah pokok yang mengganjal adalah menyangkut eksekusi putusan PTUN itu sendiri. Dalam sengketa tun, prosedur seperti terjadi dalam perkara perdata tidak berlaku. Bahkan terdapat ketentuan yang berbeda. Dalam hal tergugat tetap

tidak melaksanakan kewajiban, maka pengadilan mengajukan hal ini kepada instansi atasannya menurut jenjang jabatan sampai kepada Presiden sebagai pemegang otoritas kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat yang bersangkutan melaksanakan putusan Pengadilan tersebut.³

Mekanisme demikian itu ditetapkan oleh UU. PTUN. Namun demikian tidak ada ketentuan atau apa akibatnya jika instansi tersebut tidak melaksanakan perintah Presiden untuk melaksanakan putusan pengadilan. Dengan demikian, efektivitas suatu putusan pengadilan tergantung kepada kesukarelaan instansi yang menerbitkan *beschikking* tersebut untuk melaksanakan putusan pengadilan. Sepanjang institusi yang ditujuk tidak melaksanakannya, maka selama itu pula putusan menjadi *macan* kertas. Rupanya kelemahan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 disadari oleh pembentuk undang-undang. oleh karena itu antara lain Pasal 116 disempunakan oleh UU. No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009.

Pejabat administratif yang menjadi tergugat dan dikalahkan oleh

² Pertama sekali adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (LN 1986 Nomor 77), sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 (LN 2004 Nomor 35) dan terakhir diubah dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 (LN Nomor 160)

³ Uraian terperinci lebih lanjut lihat buku Martiman Prodjohamidjojo, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, halaman 143 dst.

PTUN merupakan subjek hukum, wajib melaksanakan putusan pengadilan. Kewajiban untuk mematuhi putusan pengadilan dapat dikonstruksikan bahwa jika pejabat administrasi secara sengaja tidak mematuhi putusan, hal itu digolongkan telah melakukan pelanggaran hukum, karena telah mengabaikan putusan pengadilan. Tindakan demikian tergolong ketidakpatuhan terhadap putusan pengadilan yang di dalam tradisi *common law* disebut dengan *contempt of court*.

Penggunaan nomenklatur *contempt of court* tidak merupakan sesuatu yang dilarang, mengingat saat ini telah terjadi percampuran sistem hukum, tidak lagi terikat pada dua tradisi besar yang konvensional. Apalagi Indonesia berada di persilangan strategis pertemuan sistem hukum, yaitu terjadinya *mix legal system* merupakan kenyataan yang tidak bisa dielakkan.⁴

⁴ Ahmad Ali bahkan secara tegas menyatakan bahwa Indonesia merupakan titik persilangan berbagai sistem hukum, karena kenyataannya berbagai sistem hukum tersebut dapat tumbuh secara berdampingan. Sistem hukum dengan dukungan kultur hukum memungkinkan pelbagai sistem hukum berkembang di Indonesia tanpa sekat-sekat yang kaku sebagaimana tradisi *common law* atau *civil law* yang selama ini dipahami. Lihat bukunya *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Penerbit Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009 halaman 499. Dinyatakan oleh Ahmad Ali : "Tugas kita para

Dengan demikian adoptasi atau adaptasi antara satu sistem hukum dengan sistem hukum lain tidak dapat dihindarkan. Bahkan akhir-akhir ini terjadi apa yang disebut dengan *legal transplantation* atau pencangkokan hukum.

Berdasarkan pemikiran di atas, mengadoptasi ajaran *contempt of court* terhadap ketidak-patuhan pejabat mengeksekusi putusan PTUN merupakan kebutuhan teoritis maupun praktis. Menurut Oemar Seno Adji dan Indrianto Seno Adji, *contempt of court* mengatur ketentuan yang lebih luas dari pada delik yang telah dikenal dalam KUHP, termasuk di dalamnya delik yang tergolong gangguan terhadap penyelenggaraan peradilan (*rechtspleging* maupun *administration of justice*) yang *fair*.⁵ Menurut mereka, persoalannya sekarang adalah apakah kita akan mengusahakan bentuk *contempt of court* tersebut yang ada di in-korporasikan dalam ketentuan-ketentuan Pidana mengenai "*rechtspleging*" tadi, ataukah ia dapat

ilmuan hukum, untuk mengeyahkan "paradigma rendah diri" kepada mantan bangsa penjajah kita dengan tidak mau lagi dicekoki indoktrinasi seolah-olah Sistem Hukum Indonesia adalah Sistem Hukum Eropa Kontinental"

⁵ Oemar Seno Adji dan Indrianto Seno Adji, *Contempt of Court* (persepektif Hukum Pidana). Penerbit Wirawan PD bekerjasama dengan Kantor Pengacara & Konsultan Hukum "Prof Oemar Seno Adji SH & Rekan", Jakarta, 2000 halaman 25.

ditempatkan di luar ketentuan-ketentuan pidana tersebut, yang sifatnya extra-kodifikasi.

Menurut hemat penulis untuk sementara ketentuan yang berkaitan dengan *contempt of court* diatur di luar KUHP (contohnya UU. No. 24 Tahun 2003 ttg Mahkamah Konstitusi, psl. 40 ayat (2) dan (4) adalah *contempt of court dalam arti sempit*) sampai tiba waktunya di inkorporasikan dalam KUHP yang akan datang. Kita harus memakai/mengembangkan faham kodifikasi yang bersifat terbuka lebih realistik.

Dalam kertas kerja yang dipresentasikan oleh *Canadian Law Commission* yang menegaskan bahwa *contempt of court* berasal dari tradisi *common law* yang menyandarkan diri pada peradilan yang bebas pula.⁶ Menurut Oemar Seno Adji diketahui bahwa soal *contempt of court* khususnya mengadakan manifestasi dan mengambil bentuk dalam *misbehaving in the court, disobeying a court order, scandalizing of the court* atau *obstructing of justice*. Dalam skala makro tindakan yang tergolong dalam

disobeying of court order merupakan bagian dari apa yang disebut dengan *sub judice rule* dalam kerangka besar *contempt of court*.

Oemar Seno Adji menyatakan bahwa berkaitan dengan Penjelasan Umum UU No. 14 Tahun 1985 telah dibicarakan tentang *contempt of court* yang tujuannya adalah untuk menjamin terciptanya suasana yang sebaik-baiknya bagi penyelenggaraan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan (berdasarkan Pancasila). Ketidapatuhan pejabat administrasi terhadap putusan PTUN perlu dilakukan upaya paksa untuk menjaga wibawa pengadilan (kekuasaan kehakiman) yang dijamin oleh konstitusi. Dalam tataran internasional, *independence of judiciary* telah digariskan dalam *Beijing Statement of Principles of the Independence the Lawasia region of the Judiciary* yang diselenggarakan di Manila (27 Agustus 1997) yang antara lain menyatakan “mempertahankan kemandirian kekuasaan kehakiman adalah sesuatu yang esensial untuk mencapai tujuan dan melaksanakan fungsinya yang tepat dalam masyarakat yang bebas dan

⁶ Oemar Seno Adji “Contempt of Court”, Suatu Pemikiran dalam Oemar Seno Adji dan Indriyanto Seno Adji, Peradilan Bebas & Contempt of Court, Penerbit Diadit Media, Jakarta, 2007 halaman 235.

menghormati hukum.⁷ Dalam konteks Indonesia, masyarakat yang bebas harus dikaitkan dengan kebangkitan *civil society* khususnya semenjak reformasi bergulir tahun 1998. Tujuannya tidak lain adalah untuk menghormati hukum. Penghargaan terhadap hukum merupakan syarat mutlak bagi terwujudnya supremasi hukum.

Dengan demikian, putusan PTUN yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap harus dilaksanakan. Sesuai dengan adagium *justice delied is justice denied*, atau *fiat justitia roeat coloem*, putusan harus dilaksanakan, siapapun yang mencoba menghalang-halangi atau dengan dalih apapun merintangi atau menghambat eksekusi putusan pengadilan harus diberi sanksi, tidak terkecuali organ administrasi negara (pemerintah), sebagaimana disebutkan dimuka, pejabat administrasi yang diwajibkan melaksanakan putusan PTUN adalah subjek hukum.

Doktrin HAN telah menggariskan bahwa untuk melindungi hak-hak masyarakat secara khusus itulah diatur dalam HAN. Pandangan van Vollenhoven di tahun 1919 menyatakan bahwa HAN sekarang memberikan

pembatasan-pembatasan terhadap kebebasan pemerintah dengan maksud memberikan jaminan hukum pada yang diperintah (rakyat maksudnya, pen).⁸ Dengan demikian, apabila ada pejabat administrasi/pemerintah yang menghalang-halangi putusan PTUN dikualifikasikan sebagai upaya untuk menghalang-halangi proses peradilan atau lazim disebut dengan *contempt of court*.

Digunakannya hukum pidana tidak berlebihan sesuai dengan prinsip *ultimum remedium* dan juga sesuai dengan ajaran/teori paksaan psikologis Anselm van Feuerbach. Hukum pidana hendaknya baru digunakan apabila cara/prosedur hukum mengalami kegagalan memenuhi rasa keadilan. R. Wiyono menyatakan bahwa putusan hakim di lingkungan Peradilan TUN mengikuti asas *Erga Omnes*. Dalam hal pejabat administrasi enggan menjalankan putusan dengan berbagai alasan, mereka dapat diancam melakukan *contempt of court* sebagaimana yang saya usulkan.

Penerapan ajaran *contempt of court* juga untuk menjaga wibawa lembaga peradilan, dimana putusan yang telah memiliki titel eksekutorial

⁷ Muladi, Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia. Penerbit The Habibie Center, Jakarta, 2002, halaman 221

⁸ Abu Daud Busroh dan H Abubakar Busro, op cit halaman 21.

menunjukkan bahwa putusan pengadilan tersebut telah mempunyai landasan yuridis, sosiologis dan filosofis dan secara moral dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat. Putusan hakim adalah mahkota peradilan. Kewajiban melaksanakannya tanpa syarat sesuai dengan sumpah jabatan yang diucapkan oleh pejabat ybs.

Dalam prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik, Putusan PTUN mengandung asas kepastian hukum (*legal certainty*) dan keadilan (*fairness*) dalam mengakhiri sengketa antara para pihak. Apabila pengadilan tidak diberikan wewenang untuk melaksanakan putusan yang telah dibuatnya sendiri sama saja dengan memberi bedil kepadanya tanpa diberikan peluru; Oleh karena itu Demokratisasi yang tengah berkembang pesat dan prinsip *the rule of law* yang semakin kondusif harus diimbangi dengan kemajuan dalam penerapan HAN dengan kesediaan aparturnya untuk melaksanakan putusan dan kesiapan menanggung resiko akibat ketidak-patuhan menjalankan putusan PTUN. Dibentuknya PTUN adalah dalam rangka merealisasikan prinsip

equality before the law (melaksanakan putusan secara langsung).

KEPUSTAKAAN

Abu Daud Busroh dan H Abubakar Busro, Pengantar HTN, halaman 21.

Ahmad Ali bahkan secara tegas menyatakan bahwa Indonesia merupakan titik persilangan berbagai sistem hukum, karena kenyataannya berbagai sistem hukum tersebut dapat tumbuh secara berdampingan. Sistem hukum dengan dukungan kultur hukum memungkinkan pelbagai sistem hukum berkembang di Indonesia tanpa sekat-sekat yang kaku sebagaimana tradisi common law atau civil law yang selama ini dipahami. Lihat bukunya *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Penerbit Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009 halaman 499. Dinyatakan oleh Ahmad Ali : "Tugas kita para ilmuwan hukum, untuk mengenyahkan "paradigma rendah diri" kepada mantan bangsa penjajah kita dengan tidak mau lagi dicekoki indoktrinasi seolah-olah Sistem Hukum Indonesia adalah Sistem Hukum Eropa Kontinental"

Rene David yang menyebut sistem hukum dengan sebutan keluarga hukum (legal family) membagi ke dalam 1) The Romano-Germnic family, 2) The Common Law

family, 3) The Family of Socialist Law dan 4) Other conceptions of law and the social order. Bahkan ada pandangan lain yang membagi keluarga hukum/legal system/legal family ke dalam pembagian yang lebih besar lagi.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (LN 1986 Nomor 77), sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 (LN 2004 Nomor 35) dan terakhir diubah dengan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 (LN Nomor 160)

Martiman Prodjohamidjojo, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Penerbit Ghalia

Indonesia, Jakarta, halaman 143 dst.

Oemar Seno Adji dan Indrianto Seno Adji, Contempt of Court(persepektif Hukum Pidana). Penerbit Wirawan PD bekerjasama dengan Kantor Pengacara & Konsultan Hukum "Prof Oemar Seno Adji SH & Rekan", Jakarta, 2000 halaman 25.

Oemar Seno Adji "Contempt of Court" , Suatu Pemikiran dalam Oemar Seno Adji dan Indriyanto Seno Adji, Peradilan Bebas & Contempt of Court, Penerbit Diadit Media, Jakarta, 2007 halaman 235.

Muladi, Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia. Penerbit The Habibie Center, Jakarta, 2002, halaman 221